

PILKADA: MENGAYUH DIANTARA KONFLIK DAN PENGUATAN CIVIL SOCIETY

Umar Husin, S.H., M.H

Dalam waktu yang tak lama lagi, bangsa Indonesia akan memasuki babak baru dalam kehidupan demokrasinya. Dimana untuk pertama kalinya rakyat Indonesia memilih langsung pemimpin-pemimpin daerahnya lewat pemilihan kepala daerah (Pilkada) langsung. Dan bila tak ada aral yang melintang, pada tahun 2005 ini akan digelar ratusan Pilkada langsung di berbagai daerah.

Tentunya Pilkada langsung ini akan disambut dengan antusias oleh seluruh rakyat Indonesia. Karena Pilkada langsung merupakan jawaban dari tuntutan rakyat untuk memilih sendiri pemimpin daerahnya. Kalau dulunya kepala daerah dipilih oleh DPRD setempat, maka sekarang rakyatlah yang memilih kepala daerahnya. Tentunya mekanisme Pilkada langsung ini lebih demokratis dibanding dengan mekanisme yang sebelumnya. Agar momentum lahirnya demokrasi langsung di tingkat lokal dapat menemukan bentuknya yang ideal, maka sudah selayaknyalah bila segenap elemen pendukung demokrasi harus secara aktif terlibat menjaga momentum ini. Karena bila momentum Pilkada

langsung ini gagal menemukan bentuknya yang ideal, maka gerakan prodemokrasi di Indonesia akan terpukul mundur ke belakang. Dan kekuatan-kekuatan anti-demokrasi akan menemukan momentumnya untuk bangkit.

Adanya Pilkada langsung diharapkan mampu meningkatkan kualitas demokrasi lokal. Jangan samapi, adanya Pilkada langsung justru merusak atau memperburuk institusi dan instrumen demokrasi yang telah ada. Semua institusi dan instrumen demokrasi diharapkan turut meningkat kualitasnya. Diantara indikator-indikator yang menunjukkan adanya peningkatan demokrasi lokal adalah:

- (1) kualitas DPRD yang baik;
- (2) sistem rekrutmen DPRD yang

kompetitif, selektif dan akuntabel;

- (3) partai yang berfungsi;
- (4) pemilih yang kritis dan rasional;
- (5) kebebasan dan konsistensi pers; dan
- (6) LSM yang solid dan konsisten; dan
- (7) keberdayaan masyarakat madani (Sarundajang: 1997).

Dengan adanya indikator-indikator tadi, dapatlah kiranya dinilai apakah proses Pilkada langsung yang ada turut meningkatkan kualitas demokrasi lokal atau justru memperburuk.

Selain itu, suatu negara dikatakan demokratis bila memenuhi prasyarat antara lain adanya kebebasan masyarakat untuk merumuskan preferensi-preferensi politik mereka melalui Jalur-jalur perserikatan, informasi dan komunikasi; memberikan ruang berkompetisi yang sehat dan melalui cara-cara damai; serta tidak melarang siapapun berkompetisi untuk jabatan politik. Dalam hal ini jelas, kompetisi politik yang damai menjadi prasyarat penting bagi demokrasi.

Oleh karena itu, salah satu agenda terpenting dalam konteks

Pilkada langsung adalah meminimalisir potensi-potensi konflik, baik yang terkandung dalam aturan main seperti UU 32/2004 dan PP No 6/2005, maupun kendala sosial yang masih membelit. Agenda ini mesti sejalan dengan pembangunan bertahap budaya politik demokratis. Ini jelas bukan pandangan pesimis terhadap perilaku masyarakat politik kita, tetapi lebih disebabkan sistem yang kini terbangun lewat berbagai aturan main masih berpotensi memicu munculnya budaya anti-demokrasi.

Pilkada langsung merupakan salah satu kemajuan terbesar dalam reformasi politik di Indonesia. Pilkada langsung nanti merupakan ikhtiar rakyat Indonesia terhadap demokrasi langsung setelah pilpres 2004. Tetapi di balik itu, juga harus diwaspadai potensi-potensi yang bisa menyebabkan agenda politik lokal berbalik arah, hanya karena ketidakbecusan dalam proses perencanaan dan pelaksanaannya.

Karenanya, apapun situasinya pelaksanaan Pilkada langsung mesti berjalan sukses dalam arti demokratis, aman, dan damai, sebagaimana Pemilihan Presiden 2004. Dalam hal ini, kesuksesan

Pilkada langsung tidak hanya dilihat dari perspektif kemajuan pelaksanaan otonomi daerah, khususnya yang tertuang dalam Undang Undang No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, tetapi juga merupakan pelaksanaan amanat reformasi.

Faktor-Faktor Pemicu Konflik

Di balik kegembiraan menyongsong Pilkada langsung dewasa ini, ada masalah lain yang dapat membuat agenda politik lokal ini paradoks, yakni potensi konflik yang dikandungnya. Hal ini telah diingatkan banyak kalangan sejak awal. Potensi konflik jelas menjadi salah satu pekerjaan rumah seluruh perencana dan penyelenggara Pilkada langsung. Kalau tidak diantisipasi baik sejak dini, Pilkada langsung nanti bakal menimbulkan konflik politik yang tidak hanya merugikan kepentingan rakyat, tetapi juga merusak benih-benih demokrasi di tingkat lokal.

Dengan diberlakukannya UU No.32/2004 membuat pemerintah dan masyarakat daerah semakin otonom di hadapan pemerintah pusat. Daerah-daerah memiliki dinamika tersendiri, dan peme-

rintah maupun masyarakat dituntut mengelola dinamikanya sendiri, sehingga pemberian otonomi untuk memilih secara langsung kepala daerahnya bisa terwujud dengan baik.

Kompleksitas masalah di tingkat lokal dan tiadanya jarak antar-aktor di tingkat lokal akan mempunyai pengaruh yang cukup luas dalam kehidupan pemerintahan maupun kemasyarakatan. Perbedaan kepentingan dan pendapat antara berbagai pihak, juga perebutan sumberdaya yang sangat terbatas ketersediannya menjadi sumber konflik-konflik baru di tingkat lokal.

Pilkada langsung tentu akan mengusung isu-isu lokal yang sangat beragam. Lantaran itu, masing-masing kelompok dituntut mampu mengelola dinamikanya sendiri, sesuai dengan situasi dan karakter masing-masing kelompoknya. Di sinilah dibutuhkan kecakapan dan kecerdasan tersendiri dalam mengelolanya agar menjadi produktif dan dinamis. Banyak hal yang perlu dipecahkan dalam mendorong pelaksanaan Pilkada berjalan secara fair, jujur dan demokratis. Karena, dalam

perhelatan demokrasi di tingkat lokal ini masing-masing daerah memiliki ruang, identitas dan perwatakan yang khas karena itu memiliki dinamika tersendiri yang tidak dapat dicampuradukkan dan digeneralisir sedemikian rupa. Sekalipun di balik kekhasan dinamis yang dimilikinya terkadang menyimpan pula persamaan-persamaan pola, kepentingan dan sejenisnya.

Tak jarang dari kekhasan dan perwatakan lokal, problem lokalitas juga dapat diselesaikan dengan menggunakan pengetahuan-pengetahuan lokal yang tumbuh dan berkembang di lingkungan masyarakat di dalamnya. Di sinilah mengapa aspek lokalitas menjadi sesuatu yang penting dalam pengelolaan dinamika politik lokal. Lantaran itu, kasus pada masing-masing kelompok sulit untuk dicari padanannya di tempat-tempat yang lain, ia memiliki keunikan, kekhasan dan dinamikanya tersendiri yang tidak dapat dijelaskan hanya dengan logika di luar dirinya.

Jika diidentifikasi, ada beberapa masalah di sekitar Pilkada langsung yang bisa memicu konflik politik di daerah, yaitu:

Pertama, terdapatnya peraturan Pilkada langsung yang menutup munculnya calon independen. Presedennya sudah dimunculkan pada Pilpres (Pemilu Presiden) lalu yang tak memperkenankan calon independen maju sebagai capres (capres) atau cawapres (calon wakil presiden). Salah satu kelemahan UU 32/2004 menyangkut Pilkada langsung adalah pemberian otoritas penuh kepada partai politik sebagai satu-satunya penjual tiket calon kepala daerah. Hal ini tentu bisa memicu ketidakpuasan, karena pada kenyataannya di banyak daerah terdapat tokoh-tokoh non-partai yang disukai masyarakat;

Kedua, kuatnya hubungan emosional antara kandidat dengan konstituen. Hubungan emosional antara konstituen dengan kepala daerah jauh lebih dekat dibandingkan dengan kepala negara atau pemimpin di level nasional. Hal itu bukan hanya disebabkan kedekatan fisik, tetapi juga sosial, budaya, geografis dan sebagainya. Jika tidak ada manajemen konflik yang baik, terutama terhadap bolong-bolong yang terdapat pada aturan Pilkada langsung, maka ketidakpuasan konstituen terhadap konstituen dan kandidat lain atau proses pemilihan

kepala daerah bisa memicu lahirnya konflik di daerah. Dengan kata lain, sensitivitas konstituen dalam pilkada langsung sangat tinggi;

Ketiga, UU 32/2004, memberi peluang dan dominasi kepada partai dalam proses pencalonan. Ada kemungkinan partai-partai besar terobsesi untuk hanya mencalonkan pasangan dari partai sendiri tanpa memperhatikan polarisasi sosial politik yang ada. Padahal seharusnya, proses pencalonan kepala daerah harus mempertimbangkan kekuatan-kekuatan politik dan sosial yang terdapat di daerah bersangkutan. Kita ambil contoh proses pencalonan kepala daerah di Maluku, seharusnya tidak hanya mengakomodasi kekuatan-kekuatan politik yang ada, tetapi juga dua komunitas agama yakni Kristen dan Islam. Jika calon kepala daerahnya berasal dari komunitas Kristen, maka wakil kepala daerah mestinya dari kalangan Islam. Begitu pula sebaliknya. Akomodasi politik yang menjamin stabilitas pemerintahan lokal harus benar-benar tercermin dalam proses pencalonan kepala daerah;

Keempat, Walaupun Mahkamah

Konstitusi telah meniadakan pertanggungjawaban KPUD kepada DPRD, namun hal ini tidak menghilangkan masalah yang dikhawatirkan pada saat pertanggungjawaban KPUD kepada DPRD masih belum ditiadakan. Karena bukannya Mahkamah Konstitusi mengembalikan pertanggungjawaban KPUD kepada KPU, malah memutuskan agar KPUD bertanggung jawab ke publik. Siapa itu publik, bagaimana mekanismenya, dan masih banyak lagi pertanyaan lain yang akan timbul berkaitan dengan keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Harusnya Mahkamah Konstitusi memutuskan pertanggungjawaban KPUD kepada KPU. Kerancuan pertanggungjawaban KPUD ini akan memberi celah kepada pihak-pihak yang tidak puas terhadap hasil Pilkada untuk menjadikan masalah "pertanggungjawaban kepada publik" ini menjadi pemantik konflik.

Bila kemudian publik itu diartikan sebagai ormas, partai politik, atau DPRD, maka besar kemungkinan KPUD akan mudah dintervensi dan dibajak, jika kerja KPUD dianggap tidak menguntungkan mereka. Mudah-

mudahan Perppu yang sedang disiapkan Pemerintah dalam mengatasi kesemerawutan hukum dalam Pilkada, juga mengatur masalah pertanggungjawaban KPUD.

Kerancuan lain adalah menyangkut peran DPRD. Seperti yang terlihat dalam pasal 82 UU No.32/2004 yang mengatakan bahwa pasangan calon dan/atau tim kampanye yang terbukti menjanjikan atau memberikan uang dan/atau materi untuk mempengaruhi pemilih berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dikenai sanksi pembatalan pasangan calon oleh DPRD. Ketentuan ini terkesan paradoks. Bagaimana mungkin lembaga legislatif yang notabene wakil dari partai-partai memainkan peran pelaksana pemilu. Mestinya pemberian sanksi dilakukan oleh KPUD sebagai penyelenggara Pilkada. Peran besar dari legislatif lokal ini jelas menjadi faktor distortif bagi Pilkada langsung;

Kelima, disadari bahwa sebagian lingkungan masyarakat kita masih bersifat fragmentatif, anomi, heterogen, dan memiliki akar sejarah konflik. Di lingkungan yang

seperti ini, hendaknya mendapat perhatian yang lebih. Karena lingkungan semacam ini lebih mudah tersulut konflik;

Keenam, bahwa masyarakat di daerah-daerah konflik telah terjangkiti budaya kekerasan, seperti premanisme dan perkelahian massal. Di sini aparat harus benar-benar berani bertindak keras terhadap siapa saja yang melakukan tindakan kekerasan. Ketidaktegasan aparat, akan menimbulkan reaksi dari pihak yang dirugikan. Sehingga konflik tak terhindatkan lagi;

Ketujuh, potensi konflik pasca Pilkada langsung juga tak kalah krusialnya. Jika potensi-potensi konflik di atas tak bisa diantisipasi dan dikelola dengan baik, maka bakal memicu konflik pasca pelaksanaan Pilkada langsung. Konflik pasca Pilkada langsung juga dimungkinkan, jika terjadi kecurangan dalam proses pemilihan tanpa penyelesaian hukum yang adil, misalnya, menggunakan politik uang. Aturan yang termaktub dalam UU No.32/2004 seolah membuka peluang terjadinya persaingan politik uang di antara para kontestan. Hal ini jelas

menimbulkan kecemburuan di kalangan kontestan yang tidak didukung dengan sumber dana yang memadai.

Potensi-potensi konflik yang tersebut di atas akan mengalami eskalasi dan peningkatan kualitas bila ada pihak-pihak yang memang dengan sengaja memprovokasi masyarakat. Pada hakikatnya semua orang berpotensi sebagai provokator konflik. Kesadaran, introspeksi dan reposisi diri dalam proses penjalaran dan akselerasi konflik sangat diperlukan, sehingga setiap orang memiliki komitmen untuk meminimalisasi dan meredakan gerak konflik, dan bukan sebaliknya menyulut kobaran api konflik. Diantara para aktor yang mudah memprovokasi konflik antara lain:

- (1) aktor-aktor publik vested interest yang ambisius, materialis, arogan, dan tercabut dari akar komunitas;
- (2) aktor-aktor politik atau pseudo-politik yang mengidap trauma, dendam politik, tidak rela melepas nikmatnya kekuasaan politik;
- (3) aktor pihak ketiga yang berpeluang selalu bangkit dengan misi adu domba.

Perlu diingat, bahwa para provokator dalam menciptakan konflik sering mengusung dan menggandeng simbol-simbol agama, etnis, adat, dan simbol-simbol primordial lainnya. Sehingga membuat konflik-konflik yang ada seakan memiliki "ruh" dan legitimasi moral. Hal ini akan membuat konflik tersebut sanggup bertahan lama.

Pengelolaan Konflik

Pada hakikatnya konflik yang berdimensi sangat kompleks juga berpeluang dapat dikelola secara sistematis, terarah dan efektif melalui pengelolaan yang profesional, akurasi strategi, termasuk kemampuan antisipasi dini terhadap komulasi faktor-faktor gangguan dan ancaman.

Secara teoritis dan empiris, konflik tidak harus berarti penggunaan kekerasan. Pengelolaan konflik diperlukan agar kekerasan tidak terjadi. Sejalan dengan itu, konflik tidak harus ditiadakan. Konflik adalah bagian integral dari dinamika politik lokal. Akan lebih ideal kalau eksponen pemerintahan lokal justru sanggup mengelola konflik sebagai strategi dinamisasi perpolitikan lokal.

Sensitifitas terhadap adanya nuansa konflik merupakan hal yang sangat penting untuk dikembangkan di daerah. Kemampuan dalam mengelola konflik diharapkan akan meningkatkan kapasitas personal dalam merespons situasi yang potensial terjadi konflik dengan menggunakan strategi pencegahan konflik, dan kemampuan untuk menangani konflik yang telah telanjur terjadi. Keterampilan lobi dan negosiasi jadi penting bagi peningkatan kinerja aktor dalam komitmen akan pengelolaan konflik agar dapat merespons baik gejala konflik maupun resolusi konflik.

Namun kegagalan dalam mengelola (potensi) konflik dalam pilkada bisa mengakibatkan sebuah tragedi yang amat panjang dan berkelanjutan. Untuk mengelola potensi konflik dalam pelaksanaan pilkada yang akan datang dapat diterapkan 3 langkah strategis yang saling melengkapi, yaitu:

Pertama, langkah mencegah atau preventif adalah upaya mengendalikan secara terarah dan efektif sumber-sumber konflik yang ada dan diupayakan agar tidak muncul ke permukaan;

Kedua, langkah membatasi atau

limitatif adalah untuk membatasi skala ruang, waktu dan person yang terlibat ke arah sekecil-kecilnya tersentuh oleh penjaran dan provokasi konflik;

Ketiga, langkah mengubah, mengalihkan atau transformatif adalah mengembangkan objek bersama yang dapat berwujud sebagai musuh bersama atau kebanggaan bersama yang mampu mentransformasi dan merevitalisasi energi konflik negatif ke arah energi positif yang integratif.

Agar strategi ini implementatif, maka upaya tahap awal dalam rangka sosialisasi pilkada seharusnya tidak hanya sebatas bermuatan informasi teknis, melainkan juga perlu ditambah dan dimasukkan misi nation and character building, etika politik, sikap dan perilaku kondusif dalam pilkada. Menciptakan kondisi khas yang bernuansa spiritual dan budaya seperti doa bersama, penggunaan busana adat, sopan santun yang kaya empati, akan merupakan kondisi real yang penuh makna. Banyak hal bisa dilaksanakan melalui partisipasi semua pihak yang lebih peduli dan simpatik untuk menumbuhkan kesejukan serta meredam potensi

dan sumber konflik. Membatasi skala ruang waktu dan person dalam penjalaran konflik ke arah sekecil-kecilnya berpeluang diperankan oleh semua orang dari tokoh formal, informal, cendekia-wan, sampai dengan media massa. Pengalihan dan mengubah energi negatif yang destruktif ke arah energi positif yang integratif dapat ditunjukkan pada satu objek dan sasaran musuh bersama seperti misalnya gerakan simpati terhadap fenomena kemiskinan rakyat. Penciptaan kebanggaan bersama, baik terhadap NKRI sebagai negara bangsa berdaulat yang terbesar di Asia Tenggara, atau terhadap citra yang sangat positif di mata internasional dalam konteks religius, seni dan kultur merupakan opsi-opsi imajiner yang konfiguratif.

Akhirnya identitas dan citra daerah sebagai bagian bangsa yang ramah, cinta damai dan berbudaya dalam konteks lokal, nasional, dan global merupakan kapital kultural-spiritual yang penuh nilai, kaya makna dan inspiratif sebagai etos dan kebanggaan, harus tetap dijaga dan dilestarikan untuk menyongsong masa depan bersama yang lebih baik dan penuh keharkatan.

Menuju Terbentuknya Civil Society

Harapan munculnya pemerintahan yang demokratis, ditandai dengan adanya kesadaran bahwa pemerintah pada dasarnya hadir untuk rakyat dan bukan sebaliknya, tentu tidak mudah. Pilkada langsung kendati secara esensial merupakan buah pikir dari demokrasi, tentu tidak akan dapat menjamin sepenuhnya proses demokrasi tersebut berjalan penuh. Atas dasar itu, kelahiran seorang pemimpin dimulai dari kesadaran masyarakat untuk menentukan pemimpinnya; baik secara formal maupun non-formal. Kesadaran masyarakat inilah yang perlu dipupuk untuk menentukan pilihannya. Tanpa kesadaran yang tinggi dari masyarakat Pilkada tidak berbeda dengan budaya aklamasi yang dengan mudah menempatkan "siapa" mendapatkan "apa" untuk jabatan publik; termasuk kepala daerah menjamin sepenuhnya proses demokrasi tersebut dapat berjalan secara penuh.

Oleh karena itu, perlu kiranya mendorong masyarakat sebagai kekuatan utama demokrasi untuk turut mengawasi proses pilkada langsung. Masyarakat yang telah

diberikan hak untuk memilih dalam pilkada langsung, harus disadarkan bahwa juga memiliki kewajiban mengawasi pilkada tersebut. Dalam hal ini, masyarakat bukan hanya diposisikan sebagai penonton, apalagi 'sapi perah' demokrasi, tetapi menjadi aktor utama dari proses demokrasi lokal yang bernama pilkada langsung. Gagasan untuk menciptakan masyarakat sebagai aktor dari demokrasi ini, yang populer disebut sebagai civil society (Mansour Fakih: 1996).

Ada beberapa alasan kenapa civil society dapat dimunculkan dalam momentum pilkada langsung ke depan, yaitu:

Pertama, pilkada langsung telah mengalihkan hak DPRD untuk memilih kepala daerah dan wakilnya menjadi hak masyarakat. Sebagaimana disebutkan di atas, munculnya hak untuk memilih harus diikuti kewajiban mengawasi. Agar yang dipilih tidak seperti memilih 'kucing dalam karung';

Kedua, pengawasan oleh masyarakat pada saat digelarnya pilkada langsung diharapkan dapat mendorong parpol menentukan kandidat kepala daerah dari partainya yang akan diikuti

berkompetisi. Pilihan parpol untuk mencalonkan seseorang dengan memperhatikan track and record sang calon di masyarakat harus menjadi pertimbangan utama, jika ingin memenangkan pilkada langsung.

Ketiga, civil society yang kuat pada saat pilkada akan memiliki efek diharganya masyarakat setempat oleh kepala daerah terpilih. Dengan demikian, pasca pilkada langsung digelar, sang pemimpin terpilih tidak dengan semauanya melakukan berbagai kebijakan publik yang merugikan masyarakat setempat.

Jika angan-angan munculnya civil society di daerah ini dapat menjadi kenyataan, agaknya tidak berlebihan jika kita menaruh harapan besar pada pemerintahan yang demokratis pascapilkada langsung ke depan. Tetapi sebaliknya, jika pilkada langsung hanya menjadi ritual demokrasi yang ditandai dengan berbondong-bondongnya masyarakat menuju bilik suara, tanpa adanya kesadaran bahwa mereka adalah pemilik kedaulatan yang sebenarnya yang ditandai dengan keberanian untuk mengawasi serta melakukan verifikasi terhadap calon yang akan

mereka pilih, maka sesungguhnya kita hanya akan menyaksikan suatu drama pergantian kekuasaan yang tidak kalah koruptif, kolusif, dan nepotis, serta akan menghasilkan pemerintahan yang tidak pernah mengindahkan masyarakat dalam mengambil kebijakan atau keputusan.

Daftar Pustaka

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2005.

Mansour Fakih, Masyarakat Sipil

Akhirnya, semua terpulang kepada kita sendiri sebagai anggota masyarakat, apakah momentum adanya Pilkada langsung ini akan kita gunakan untuk membangkitkan dan menguatkan civil society, ataukah akan kita biarkan terlewat tanpa sesuatu yang berarti?

Untuk Transformasi Sosial, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1996.

Sarundajang, Pemerintah Daerah di Berbagai Negara, Sinar Harapan, Jakarta, 1997.